

## 국제적 관점에서 본 소득불평등의 원인과 결과 (Causes and Consequences of Income Inequality : A Global Perspective)

IMF Strategy, Policy, and Review Department

Economy Report Summary는 주요 경제 보고서나 서적의 내용을 요약, 제공하는 시리즈임.

### <개요>

- ◎ 2015년 6월, IMF(INTERNATIONAL MONETARY FUND)의 전략정책검토부는 소득불평등이 경제 성장과 지속가능한 성장에 부정적인 영향을 미치며, 중산층과 빈곤층의 소득을 증대시키는 정책적 집중이 필요하다는 요지의 보고서를 발표하였음.
- ◎ 보고서는 OECD 국가와 약 100개의 개발도상국의 경제지표를 분석하여 "성장을 하면 불평등이 해소된다.", "중하층에 대한 선부른 복지 및 경제 지원 정책은 혁신과 근로의 유인을 낮춰서 성장을 저해한다."는 '낙수효과론'을 정면으로 반박하고 있음.
- ◎ 소득불평등의 심화는 노동시장규제의 완화(노동유연화), 금융 심화, 기술의 진보, 세계화(금융 개방성) 등에 의해 가속되며, 교육접근성의 증대, 보건(의료) 성과의 개선, 사회 재분배 정책의 강화 등에 의해 완화된다는 것을 증명하여, 기회의 균등 및 중하층의 총소득을 증대시키기 위한 정책들이 경제성장을 촉진한다는 의견을 제출함.
- ◎ 상기 보고서는 '낙수효과의 신봉'하에서 실행되었고 추진되고 있는 이명박-박근혜정부의 경제정책이 소득불평등의 심화를 초래하고 결국 경제성장뿐 아니라 성장잠재력 제고마저 저해하고 있는 한국의 현실을 타개하기 위해서는 고소득층이나 대기업이 아닌 중하층의 소득을 증대시키는 정책으로 전환해야함을 시사하고 있음.

보고서 원문 : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1513.pdf>

### I. 맥락

*사회의 건전성은 그 최상층이 아닌 하위층을 통해 측정해야 한다. ("We should measure the health of our society not at its apex, but at its base") - Andrew Jackson*

□ 선진국과 개도국에서 확산되고 있는 (소득)불평등은 이미 사회적 관심을 모으고 있음.

- 오바마 미국 대통령은 소득불평등의 심화가 ‘시대적 해결 과제’라고 언명하고, 프란치스코 교황도 ‘배제의 경제(economy of exclusion)’로의 변질을 경계
- 퓨리서치(Pew Research Center)의 2014년 조사는 전 세계에서 응답한 사람들의 60% 이상이 빈부격차를 중대한 사회문제로 꼽고 있으며, 실제로 사회적 성공에 있어 부유한 집안, 좋은 인맥이 교육과 근면성에 비해 더 결정적임을 확인.
- 소득불평등은 소득 이동성과 기회가 고갈되면서 고질적인 사회 취약 계층의 양산을 의미
- 소득불평등의 심화는 성장과 거시 경제적 안정성에 심각한 영향을 미치며, 정치력과 의사 결정권이 소수의 권력층에 집중되고 수준 미달의 인적 자원이 사용될 뿐 아니라 투자를 위축시키는 정치 경제적 불안정성이 악화되어 국가적 위기 리스크가 고조됨.

## II. 거시경제적 결과 : 왜 소득불평등을 관리해야 하는가?

- 불평등, 특히 기회의 불평등이 높은 수준으로 장기화되면 막대한 사회적 비용을 초래
- 고착화된 결과의 불평등은 개인의 교육 및 직업상의 선택권을 심각하게 제한
- 지대(rents) 추구 행위에 따른 결과의 불평등은 자기 개발, 경쟁, 투자, 저축 등을 자극하는 ‘올바른’ 유인 동기를 제공하지 않음.
  - 개인은 특혜를 추구하려 하고, 이는 자원의 비효율적 분배, 부패, 족벌주의로 인한 사회 경제적 손실 초래
  - 제도권에 대한 대중의 불신이 강화되어 사회적 결속력이 무너지고 미래의 불확실성이 증대
- 계층별로 분포된 개인 소득 불평등 증가와 중기 총생산의 감소의 연관성이 확인됨.
- 상위 20%(부유층) 소득 비중이 1%p 증가할 경우, 향후 5년간 GDP 성장률이 0.08%p 감소한다는 사실은 상위 20% 소득비중 증가와 경제성장이 반비례 관계에 있음을 증명
  - 상층의 이익 증대가 하층으로도 흘러내려 고르게 확산된다는 낙수효과가 작동하고 있지 않음을 시사
- 하위 20%(빈곤층)의 소득 비중이 1%p 증가할 때 GDP 성장률은 0.38%p 증가함을 확인
  - 가처분 소득 비중과 성장의 정비례 관계는 2-3 분위(중산층)에서도 확인
- 불평등이 심화될 경우 저소득 가구가 건강을 유지하고 물적 자본과 인적 자본을 축적할 수 있는 능력을 박탈당하기 때문에 경제성장에 저해 요인으로 작용
- 불평등 수준이 높은 국가에서는 세대 간 이동성이 낮고 부모의 소득이 자녀의 소득을 결정하는 더욱 중요한 요소로 부각되는 경향
- 부유층은 중소득층이나 저소득층에 비해 소득 대비 지출 비중이 낮기 때문에, 상위계층에 대한 부의 편중은 총 수요와 성장을 감퇴시켜 경제성장 저해.
- 소득불평등은 사회, 경제, 정치적 불안정성을 가중시키고 투자와 성장을 위축
- 중산층과 빈곤층의 소득이 정체되는 반면 부유층에 부가 더욱 편중될 경우 경제 위기가 촉발될 수 있고 장단기 성장이 동결될 수 있음.

- 극심한 불평등은 사회 구성원의 신뢰와 결속력을 와해시켜 사회적 갈등을 부추길 수 있고 이로 인해 투자가 위축됨.
- 국가의 불평등 수준이 높거나 성장의 혜택이 주로 빈곤층 외의 계층으로 편중되는 양상이 고착화된 경우, 빈곤 해소를 위한 성장의 효율성은 낮아지고 더 많은 인구가 빈곤층으로 추락할 위험에 노출됨.

### III. 결과의 불평등과 기회의 불평등에 대해 알아야 할 사실들.

- 세계적으로 결과의 불평등은 1990년대초 최고점을 기록한 이래 여전히 높게 유지되고 있음.
- 선진국에서는 소득 상위 1%, 신흥국에서는 50% 지점이 가장 큰 폭으로 소득이 증대되고 있으나 전체적으로는 주로 상위 10% 소득 비중이 증대되면서 불평등이 심화되고 있음.
  - 상위 1%의 소득 비중 증가는 노동 수입과 자본 수입간 불평등 심화를 시사
  - 선진국과 다수 신흥국의 중위 20%는 소득 상승률의 정체 또는 감소가 나타나는데, 이는 생산성 성장률보다 평균 임금 상승률이 낮으며, 근로 소득의 비중이 줄어들고 고소득층에 '지대(자본수익, 임원 연봉 등)'가 편중되고 있음을 보여줌.
- 자산의 불평등은 소득의 불평등보다 더욱 극단적으로 나타나고 있음.
  - 세계 인구의 상위 1%가 세계 총 자산의 절반인 약 110조 달러를 보유하여 하위 50%의 자산의 합보다 5배 이상을 보유
  - 이는 주로 중산층과 저소득층 노동자의 자산 축적을 위축시키는 임금 상승률의 정체, 부유층의 낮은 소비 성향에 기인하며, 선진국은 주로 상층에 대한 자산의 편중에 의해 심화됨.
- 기회의 불평등은 보건, 교육, 금융의 측면에서 조망해 볼 수 있음.
- 선진국은 금융과 교육, 개도국은 보건 분야에서의 불평등이 주요 의제가 됨.
  - 보건 분야의 불평등은 주로 개도국의 현상이지만, 선진국에서도 소득 불평등이 점차 기대수명을 단축시키는 요소로 작용함.
  - 선진국의 교육 불평등은 (비록 일부 국가에서 소득 증가보다 높은 대학 등록금의 인상으로 빈곤층의 교육 접근성이 감소하고 있기는 하지만) 지난 10년간 크게 변화하지 않은 반면 개도국은 전체적인 교육 기회 지표는 개선되지만 계층간의 양극화는 심화되고 있음.
  - 계층간 금융 접근성은 주로 신흥개도국에서 불평등이 나타남.

### IV. 불평등 심화의 원인들

- 세계화, 기술의 진보, 금융 심화(deepening) 등은 모든 국가에 성장의 기회를, 많은 사람들에게 빈곤 탈출의 기회를 주었으나 동시에 불평등의 심화를 촉진시키는 원인이 되고 있음.
- 기술 발달은 기술프리미엄을 제고시켜 노동 소득의 불평등을 심화시키는 요인이 되고 있음.
  - 저숙련/미숙련 노동력과 자본과 고숙련 노동력의 비대칭 수요와 수익이 소득 불균형의 최대 심화 요인으로 작용함.
  - 선진국일수록 기술프리미엄에 의한 시장소득 불평등 현상이 강하게 나타남.
- 개방화된 금융 흐름(금융 세계화)은 거대 자본과 고숙련 노동력에 유리하게 작용하여 소득

불평등을 심화시키는 요인으로 지적됨.

- 다만 선진국은 금융 접근성이 높기 때문에 불평등에 대한 금융 심화의 영향은 주로 신흥 개도국에서 크게 나타남.
  - 유연한 노동시장제도는 노동자, 특히 저숙련 노동자의 생계를 위협하고 확대하는 위험을 내포
    - 임금 격차, 비정규직 노동자의 높은 비중이 노동 소득불평등을 심화시키는 요인
    - 대규모 표본 조사는 노동시장에 대한 사실상의 규제 기능을 하는 최저 임금, 노조 가입, 사회 보장기여금 확충 같은 정책들이 평균적으로 소득불평등을 완화시키는 효과가 있음을 입증함.
    - 조직화된 노동 제도의 쇠퇴(노조 가입률 하락 등)와 각종 노동 규제의 완화는 불평등의 심화와 정비례 관계에 있음.
  - 재분배 정책은 전통적으로 소득불평등을 완화시켜왔지만, 최근 일부 선진국들 세제의 누진성 완화는 소득 상위에서 세전 소득이 편중되는 현상을 초래함.
    - 국가별로 볼 때, 총 정부지출 대비 재분배 정책 지출이 높아질수록 소득불평등 수치는 감소
  - 교육 불평등은 소득 불평등과 직결되는데, 교육 불평등은 개인과 정부의 교육 투자 규모에 따라 달라짐.
- 경제 성장을 촉진하는 소득 불평등의 완화 요인은 다양하게 나타남.
- 모든 국가에 교육 접근성의 확대, 보건 성과의 개선, 사회 재분배 정책의 강화는 중산층과 저소득층의 소득 비중을 증대시키는 효과가 나타남.
    - 이에 비해 노동시장 규제 완화, 기술의 진보는 중산층과 저소득층의 소득 비중을 축소
    - 교육접근성의 강화, 저소득 근로자의 과도한 차별 철폐, 노동시장의 규제, 세제의 효율성과 누진율의 개선 등이 소득불평등을 완화시키는 효과가 있음이 입증
  - 특히 교육 접근성을 개선하는 것이 경제성장의 빈곤탄력성이 강화된다는 결론이 도출됨.
    - 인적 자본의 확대, 직업 기술 교육의 강화 등의 정책이 필요함.

## V. 정책적 제언

- 불평등의 해소(저소득층의 소득 비중 증대, 중산층 공동화 방지)는 경제성장에 긍정적으로 기여하나 획일적인 정책 대안은 바람직하지 않음.
- 불평등의 심화 요인이 국가의 발전 수준, 소득 계층 구조에 따라 달라질 수 있고 국가 정책 및 제도적 환경, 정책 역량 등을 고려해야 하므로 국가마다 최적의 정책은 다를 수 있음.
  - 다만, 소득불평등의 해소는 경제적 효율성을 저하시킨다는 관념은 잘못
    - 세금과 소득 이전 제도를 통한 재분배는 성장과 정비례 관계가 나타나는데, 이는 재분배가 경제적 유인을 위축시키는 효과보다 저소득층의 기회 증대, 정치·사회적 안정성을 강화시키는 순기능이 더 강하게 나타남을 시사.
- 구체적인 정책적 제언들.
- 중산층과 저소득층 소득 비중을 증대시키는 재정정책을 통한 재분배는 경제성장에 중요
    - 부유세와 재산세의 강화, 세제 누진율 인상, 조세회피와 탈세의 근절, 맞춤형 사회보장 혜택 등의 정책은 재정 정책의 사회재분배적 역할을 강화시키는 방법임.

- 교육의 수준을 높이고 고등 교육의 재정적 장벽을 제거하며, 직업 프로그램을 지원하는 정책은 미래세대의 소득 전망을 밝게 만들어 소득불평등 완화에 중요한 역할을 함.
  - 교육에 대한 사회적, 경제적 제약을 완화하는 것이 필요함.
- 포용적(inclusive) 금융 정책은 필요하나, 금융 안정성과의 균형을 유지해야 함.
  - 보다 많은 사람들에게 금융 기회를 제공하고, 이를 위한 제도적 노력을 기울여야 하지만, 무분별한 신용확대 정책이 되어서는 안됨.
- 노동시장 불균형과 제도적 실패를 보완해야 함.
  - 적정 수준의 최저 임금, 구직활동 및 직업능력 개발을 위한 적극적 지원, 정규직과 비정규직간 보호 수준/급여 격차의 완화, 사회보장 수혜자를 위한 노동 연계 급여 정책 등이 필요
  - 노동시장에 지나치게 엄격한 규제는 고용 창출과 효율성에 악영향을 미칠 수 있지만, 반대로 미약한 규제는 중산층과 저소득층에 피해가 집중될 수 있기 때문에 균형이 중요함.